



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.180.131 - SP (2010/0028665-0)

RELATOR : **MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO**
AGRAVANTE : **ANTÔNIO CÉSAR SIMÃO**
ADVOGADOS : **DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)**
 JOSÉ ROBERTO MANESCO E OUTRO(S)
 LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ENUNCIADO Nº 284 DA SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ARTIGO 485, INCISO V, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VIOLAÇÃO DA LITERALIDADE DE LEI. INEXISTÊNCIA. ENUNCIADO Nº 343 DA SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES.

1. A ausência de definição no que consistiu a alegada violação do artigo 535 do Código de Processo Civil inibe o conhecimento do recurso especial, pela incidência do enunciado nº 284 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.
2. *"É cediço na Corte que 'para que a ação rescisória fundada no art. 485, V, do CPC, prospere, é necessário que a interpretação dada pelo decisor rescindendo seja de tal modo aberrante que viole o dispositivo legal em sua literalidade. Se, ao contrário, o acórdão rescindendo elege uma dentre as interpretações cabíveis, ainda que não seja a melhor, a ação rescisória não merece vingar, sob pena de tornar-se 'recurso' ordinário com prazo de interposição de dois anos'."* (AgRgAR nº 4.530/DF, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, **in** DJe 26/10/2010).
3. *"Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais."* (Súmula do STF, Enunciado nº 343).
4. Agravo regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 23 de novembro de 2010 (data do julgamento).

Ministro *Hamilton Carvalho*, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.180.131 - SP (2010/0028665-0)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Agravo regimental interposto por Antônio César Simão contra decisão que negou seguimento ao recurso especial, ante a incidência do enunciado nº 284 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, quanto à apontada violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, e pela inexistência de violação do artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil, assim concluindo:

"(...) o Superior Tribunal de Justiça firmou-se já no sentido de que se aplica a Lei nº 8.429/92 aos agentes públicos Municipais, bem como que, por não haver previsão constitucional de foro privilegiado por prerrogativa de função para julgamento de improbidade administrativa para os senadores, deputados federais, deputados estaduais, governadores, prefeitos e vereadores, para essas autoridades, nos termos dos incisos I e XIII do artigo 22 combinado com o parágrafo único do artigo 85, ambos da Constituição Federal, cabe à legislação federal estabelecer normas para definir as infrações político-administrativas (também conhecidas como crimes de responsabilidade, nas quais se incluem os atos de improbidade administrativa) e seu respectivo processo e julgamento." (fl. 445).

Alega o agravante que:

"(...)

II.1. Da violação ao artigo 535, II do CPC

(...)

6. Como pode ser observado no Recurso Especial ajuizado, foram apontadas as omissões perpetrados pela Corte



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Paulista no que tange à aplicação do disposto nos artigos 2º, §2º da LICC, 1º III do DL 201/67 e 267, parágrafo único do CPC, conforme devidamente apontado em seus embargos de declaração e integralmente reproduzidos no Recurso Especial, nos seguintes termos:

'(...)

Sendo o DL 201/67 - para o caso de condutas praticadas por Prefeito Municipal - especial em relação à Lei 8.429/92, deve ser o diploma aplicado na espécie. Do contrário, tendo a condenação sido por improbidade administrativa, resta configurada a violação ao mencionado dispositivo da Lei de Introdução. A declaração do acórdão, nesse ponto, é necessária para o Tribunal explicitar o que entende como correto sobre o artigo 2º, §2º, do referido diploma o caso vertente.

A segunda omissão encontrada no acórdão é relacionada ao artigo 1º, III, do DL 201/67, naquilo que arrola as condutas que tipificam crimes de responsabilidade. O fundamento quanto ao ponto, conforme exposto claramente na petição inicial, visa a demonstrar que as figuras típicas encontradas na Lei 8.429/92 também configuram crimes de responsabilidade. E, sendo o caso de agente políticos submetidos a este regime específico de sancionamento (DL 201/67), deve a ele exclusivamente se submeter.

(...)

Com efeito, o autor só poderia ser submetido a julgamento, pelos fatos noticiado na inicial da ação intentada pelo Ministério Público, por crime de responsabilidade. Dito de modo mais claro, afigura-se impossível a sua condenação por ato de improbidade administrativa, posto responder exclusivamente por crime de responsabilidade. Conforme inclusive ressaltado pelo Pretório Excelso na Reclamação 2138. Cabia no Tribunal, portanto, reconhecer o vício da petição inicial do Parquet e dar pela impossibilidade jurídica do pleito, extinguindo o feito sem resolução de mérito. Silente o acórdão sobre a questão, merece ser reconhecido o vício do acórdão, com a exposição do entendimento da Corte sobre o ponto.'

7. Assim, vê-se que foi, sim, detalhadamente apontado



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

na petição do Recurso Especial, como de resto já ocorrera nos embargos declaratórios, individualizadamente quais foram os diversos fundamentos da ação rescisória sobre os quais restou omissa o acórdão ora recorrido.

(...)

II.2 Da violação ao artigo 458, V do CPC

(...)

13. Como se pode perceber, o que se pretende com o presente recurso especial é demonstrar que a decisão que julgou improcedente a ação rescisória merece reforma, dado que o acórdão se limitou a interpretar a disposição contida no artigo 485, V do CPC, como se somente a literalidade da ofensa abrisse caminho para a rescisória, sem levar em consideração a interpretação dada contrariando o quanto já decidido no julgamento da Reclamação 2138/DF.

(...)" (fls. 461/463).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.180.131 - SP (2010/0028665-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Senhor Presidente, é de se negar provimento ao agravo regimental.

Na origem, Antônio César Simão propôs ação rescisória, sob fundamento de literal violação de lei, buscando rescindir acórdão proferido em ação civil pública promovida pelo Ministério Público, na qual foi condenado nas sanções da Lei de Improbidade Administrativa.

O Tribunal de origem assim decidiu:

"(...)

Não se vislumbra a pretendida inépcia da petição inicial. Conquanto não haja mesmo na petição inicial pedido expresse de novo julgamento, essa circunstância constitui-se mera irregularidade formal (...)

No mérito, todavia, não se vislumbra a alegada violação literal a dispositivo de lei pelo pretenso fundamento da não aplicação da lei de improbidade administrativa a agentes políticos, matéria controvertida nos Tribunais e à qual o v. acórdão deu interpretação razoável.

O V. Acórdão deu à hipótese interpretação mais do que razoável, sustentando estarem os agentes políticos, assim como os demais agentes públicos sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa.

Demais disso, não é de se acolher a pretensão do autor baseada no paradigma invocado no Supremo Tribunal Federal, nada obstante tenha se desenhado, ao início, sob a presidência do Ministro Nelson Jobim, simplesmente inaceitável e anti republicana ampliação do foro privilegiado que é uma contradição em termos (privilégio-república).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Evidentemente que se cuidou de tentativa oblíqua e, por isso mesmo, questionável sob o ponto de vista ético jurídico, de se colocar ao abrigo da lei de improbidade os denominados agentes políticos.

Certo que agora o Supremo Tribunal Federal acabou por acolher a tese do réu por votação de maioria por 6 (seis) a 5(cinco), considerando-se, todavia, a antiga composição do Tribunal.

O mesmo Tribunal sinalizou de maneira inquestionável a sua mudança de orientação, valendo a transcrição do voto do Ministro Joaquim Barbosa:

(...)

Finalmente, penso que as tradições de independência dessa Corte não se coadunam com interpretações que colidam com os vetores axiológicos fundamentais da Carta Constitucional e mais, que venham atribuir privilégios, quando não a clara pretendida impunidade dos agentes políticos que se vêem alcançados pelos termos da Lei 8.429/92 e pela ação do Ministério Público.

É preciso que se repudie e de modo firme mais essa ação orquestrada que fere os princípios basilares do regime republicano e o próprio sentido ético que devem presidir as ações dos agentes políticos.

E foi o que fez o acórdão que ora se pretende rescindir dando a matéria interpretação razoável que encontra amparo em jurisprudência de outras Cortes do País.

Como é de elementar sabença, para ser julgado procedente o pedido rescisório, com fundamento no artigo 485, V, do Código de Processo Civil é necessária a existência de violação pelo acórdão rescindendo de literal disposição de lei. Essa afronta, evidentemente, há de ser direta - contra a literalidade da norma jurídica - e não deduzível pela interpretação dada ao direito, ainda que restritiva, extensiva ou minoritária, bastando o crivo da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

razoabilidade.

Bem por isso, se o acórdão rescindendo elege uma, entre duas ou mais interpretações possíveis, ainda que não seja a melhor à luz dos interesses do autor, como na hipótese, a ação rescisória não merece acolhida.

(...)" (fls. 190/198).

Inconformado, opôs o autor embargos declaratórios, aduzindo:

"(...)

3. Data maxima venia, a decisão contém evidentes vícios de omissão, posto silenciou com a relação a todos os fundamentos invocados pelo embargante para fundamenta o pedido de rescisão do julgado, frustrando, inclusive, o necessário pré-julgamento para manejo dos recursos às instâncias superiores. (...)

4. (...)

Com efeito, o fundamento central deste pedido rescisório é a inaplicabilidade da Lei nº 8.429/92 aos agentes políticos, como no caso o autor, à época Prefeito Municipal. Entretanto, dele decorrem diversas considerações que se sustentam sobre variados preceitos constitucionais e legais, todos a conduzir para a conclusão de se ter por impossível o sancionamento dos agentes desta natureza com base na Lei de Improbidade Administrativa. Daí porque a necessidade de manifestação sobre todos os pontos levantados na petição inicial.

(...)

5.1. De início, demonstrou-se a violação ao artigo 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil, em razão de ter a decisão rescindenda se fundamentado em lei de caráter geral, quando existente diploma específico, para condenar o embargante por improbidade administrativa.

Neste sentido, argumentou-se que os Prefeitos Municipais, assim como os Vereadores, devem se submeter



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

exclusivamente às sanções contidas no DL 201/67 (...)

5.2. A segunda omissão encontrada no acórdão é relacionada ao artigo 1º, III, do DL 201/67, naquilo que arrola as condutas que tipificam crimes de responsabilidade (...)

Tendo a decisão rescindenda qualificado a conduta do embargante como enquadrada na Lei nº 8.429/92, violou frontalmente o comando contido no artigo 1º, inciso III, do DL 201/67. Por tal razão, merecia ser rescindida. (...)

No caso, tendo sido aplicado diploma diverso (Lei 8.429/92), resta configurada a violação aos artigos 85 e 29, caput, da Constituição Federal. O esclarecimento do acórdão, quanto ao tema, é necessários para que o Tribunal se exponha expressamente sobre o assunto.

(...)" (fls. 208/213).

Rejeitados os embargos de declaração, foi interposto recurso especial, à consideração de que:

"(...)

III - DAS RAZÕES PARA O PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL PELA ALÍNEA A

III.1. Violação ao Artigo 485, Inciso V, do CPC

14. O acórdão recorrido julgou improcedente a ação rescisória por entender não ter havido violação à literal disposição de lei e, quanto ao ponto, foi expresso ao dizer não haver fundamento para o decreto rescisório com base no artigo 485, V, do Código de Processo Civil.

(...)

16. Entretanto, como se verá nos tópicos subsequentes, o acórdão rescindendo padece de uma séria de vícios de legalidade. Os dispositivos de lei apontados como violados foram os seguintes: artigo 2º, 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil; artigo 1º, inciso III, do Decreto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 201/67 e artigo 295, Parágrafo Único, III, do Código de Processo Civil.

17. Demonstrado que o acórdão rescindendo incorreu em diversas e literais violações de lei, a decisão que julga improcedente a rescisória, ao dizer inexistirem as citadas violações, incorre, por sua vez, em afronta ao artigo 485, V, do CPC.

(...)

23. Daí porque, julgada improcedente a ação rescisória, fica demonstrada a violação ao artigo 485, V, do Código de Processo Civil, devidamente prequestionado pelo acórdão recorrido.

24. As violações, no caso, deram-se porque o acórdão se limitou a interpretar a disposição contida no artigo 485, V, como se somente a literalidade da ofensa abrisse caminho para a rescisória. Entretanto, como se viu, esta não é a posição mais acertada. As razões que levariam à rescisão pretendida, seguem reveladas nos tópicos subsequentes.

III. 2. DA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535, INCISO II, DO CPC

25. Ao silenciar sobre pontos relevantes da petição inicial da ação rescisória, componentes da sua própria causa de pedir, o acórdão incorreu em evidente vício de omissão.

26. Com efeito, o recorrente inumera uma série de argumentos para fundamentar o juízo rescisório, todos eles conducentes a se ter por configurada a violação literal a disposições de lei, conforme dicção do artigo 485, V, do Código de Processo Civil.

27. Sendo certo que o órgão julgador não é obrigado a decidir mediante análise de cada ponto suscitado pela parte, não é menos certo que, no caso em análise, a ausência de manifestação sobre todos os pontos argüidos pelo recorrente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

foi ensejador do julgamento de improcedência, porquanto olvidados temas relevantes e dotados da necessária carga valorativa para a emissão do decreto de rescisão do julgado.

28. Daí porque o acolhimento dos declaratórios era de rigor para que o órgão a quo, mesmo que para rejeitar a pretensão, analisasse as matérias postas à discussão. **Configurada a omissão e perpetrado o silêncio acerca do posicionamento d Corte de origem mesmo após a interposição de embargos de declaração pela parte, resta violado o artigo 535, inciso II, do Código de Processo Civil.**

III.3. ARTIGO 2º, § 2º, DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL

29. A ação rescisória proposta pelo ora recorrente visa, em essência, a preservar o regime de responsabilização dos agentes políticos, observado o arcabouço normativo legal e constitucional vigente, inclusive no que se refere às regras de competência para julgamento das ações cujo objeto diga respeito à atuação institucional daquela espécie de agente público.

(...)

33. Ora, se é indubitável haver diferença no cometimento das funções desempenhadas por cada modalidade de agente público, não deve causar espécie a definição de diplomas normativos diferenciados para o sancionamento de eventuais transgressões praticadas por cada qual.

34. No caso em tela, o recorrente foi condenado por supostamente ter dado causa a prejuízo aos cofres municipais, alegando-se ter determinada empresa sido contratada para a realização de serviços de terraplanagem, os quais nunca teriam sido realizados, muito embora o respectivo pagamento tenha sido efetuado.

35. É indubitável que a conduta tipifica, no campo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

hipotético, crime de responsabilidade definido no artigo 1º, inciso III, do Decreto Lei 201/67. Ou seja, tem-se, no caso, uma mesma conduta que pode dar ensanchas ao enquadramento no âmbito de dois diplomas normativos diferentes. (...)

36. A solução do problema vem ao encontro daquilo que dispõe o artigo 2º, § 12, da Lei de Introdução ao Código Civil, consagrador do princípio da especialidade das normas no ordenamento jurídico, a prevalecer aquela que, observadas certas condições diferenciadoras, impõe-se (Decreto Lei 201/67) sobre aquela de natureza geral (Lei 8.429/92, aplicável aos demais agentes públicos).

37. Daí porque, ao julgar improcedente a ação rescisória, o Tribunal a quo negou vigência ao artigo 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil e por esta razão deve ser reformado.

III.4. ARTIGO 1º, III, DO DECRETO LEI 201/67

38. A negativa de vigência a este dispositivo é implicação lógica do que se expôs no item anterior.

(...)

40. Daí porque, tendo se firmado a condenação com base no artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa, resta configurada a negativa de vigência ao artigo 1º, III, do Decreto Lei 201/67.

III. 5. ARTIGO 295, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO III, DO CPC

41. O reconhecimento de que os agentes políticos não estão ao abrigo da Lei 8.429/92 traz a consequência derradeira de decreto de extinção da ação, dada a inépcia da inicial. Isso porque, se o caso é de agente político submetido aos ditames do Decreto Lei 201/67, o pedido vazado na petição inicial do Ministério Público, pela condenação do recorrente nas sanções por improbidade administrativa, é juridicamente impossível, porque não encontra amparo na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ordem jurídica vigente, que, aliás, o repudia.

(...)" (fls. 270/278 - nossos os grifos).

Sem razão o recorrente.

De início, ao contrário do que ora afirmado, ao que se tem, o recorrente, nas razões do apelo especial, olvidou-se, efetivamente, de apontar a existência de qualquer omissão, contradição ou obscuridade na decisão embargada, limitando-se a alegar que foram opostos embargos de declaração no Tribunal **a quo** para sanar omissão quanto a dispositivos legais, sem indicar as matérias sobre as quais deveria se pronunciar a instância ordinária, nem demonstrar a relevância delas para o julgamento do feito, o que atrai a incidência do enunciado nº 284 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, aplicável a qualquer recurso:

"É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. VIOLAÇÃO AO ART. 535. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DE VÍCIO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. MERAS CONSIDERAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. COMPENSAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211 DO STJ. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. BASE DE CÁLCULO. AUXÍLIO-DOENÇA. PRIMEIROS 15 DIAS DE AFASTAMENTO. NÃO INCIDÊNCIA.

1. Não merece acolhida a pretensão da recorrente, na medida em que não indicou nas razões do apelo nobre em que consistiria exatamente o vício existente no acórdão recorrido que ensejaria a violação ao art. 535 do CPC. Desta forma, há óbice ao conhecimento da irresignação por violação ao disposto na Súmula n. 284 do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

STF, por analogia.

2. Não se depreende do acórdão recorrido o necessário prequestionamento do referido dispositivo legal, tampouco da tese jurídica aventada nas razões recursais, deixando de atender ao comando constitucional que exige a presença de causa decidida como requisito para a interposição do apelo nobre (art. 105, inc. III, da CR/88). Incidência, também, da Sumula n. 211 desta Corte.

3. Está assentado na jurisprudência desta Corte que os valores pagos a título de auxílio-doença e de auxílio-acidente, nos primeiros quinze dias de afastamento, não têm natureza remuneratória e sim indenizatória, não sendo considerados contraprestação pelo serviço realizado pelo segurado. Não se enquadram, portanto, na hipótese de incidência prevista para a contribuição previdenciária. Precedentes.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido." (REsp 1203180/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2010, DJe 28/10/2010 - nossos os grifos).

Outrossim, *in casu*, todas as questões pertinentes ao deslinde da controvérsia, nos limites em que proposta a demanda, foram fundamentadamente decididas, não havendo falar, portanto, em violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, à ausência de omissão a ser suprida, eis que os embargos de declaração não se destinam ao prequestionamento explícito ou à revisão de julgado sob outros fundamentos.

A propósito, os seguintes julgados:

"AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. OMISSÃO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INEXISTÊNCIA. REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 7/STJ. TERMO INICIAL. JUROS DE MORA. TRÂNSITO EM JULGADO. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Decididas as questões suscitadas, não há falar em violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, à ausência de omissão, contradição ou obscuridade a ser suprida ou dirimida, eis que os embargos de declaração não se destinam ao prequestionamento explícito ou à revisão do julgado sob outros fundamentos. Precedentes.

2. A análise da incorreção, ou não, do laudo pericial quanto ao valor da indenização, em face da situação fáctica em que se baseou o Tribunal a quo, traduz-se em nítido exame da prova dos autos, o que é vedado diante do óbice do enunciado nº 7 da Súmula desta Corte Superior de Justiça.

(...)

4. Agravo regimental improvido." (AgRg no Ag 1230222/SP, de minha Relatoria, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 05/11/2010 - nossos os grifos).

"PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 527, V, DO CPC. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO AGRAVADO PARA RESPOSTA. OBRIGATORIEDADE. NULIDADE. O PRINCÍPIO DO PREJUÍZO IMPEDE A APLICAÇÃO DA REGRA MATER DA INSTRUMENTALIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA.

1. A intimação da parte agravada para resposta é procedimento natural de preservação do princípio do contraditório, nos termos do art. 527, V, do CPC, in verbis: 'Art. 527. Recebido o agravo de instrumento no tribunal, e distribuído 'incontinenti', o Relator: (...) V - mandará intimar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o agravado, na mesma oportunidade, por ofício dirigido ao seu advogado, sob registro e com aviso de recebimento, para que responda no prazo de dez (10) dias(art. 525, § 2º), facultando-lhe juntar a documentação que entender conveniente, sendo que, nas comarcas sede de tribunal e naquelas em que o expediente forense for divulgado no diário oficial, a intimação far-se-á mediante publicação no órgão oficial.'

(...)

5. O art. 535 do CPC resta incólume se o Tribunal de origem, embora sucintamente, pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.

6. Recurso especial provido, determinando-se o retorno dos autos à instância de origem, para que proceda à intimação do recorrente para apresentação de contra-razões ao agravo de instrumento. Prejudicadas as demais questões suscitadas. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008." (REsp 1148296/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, CORTE ESPECIAL, julgado em 01/09/2010, DJe 28/09/2010 - nossos os grifos).

Posto isso, quanto ao apontado malferimento do artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil, dispôs o acórdão recorrido que:

"(...)

O V. Acórdão deu à hipótese interpretação mais do que razoável, sustentando estarem os agentes políticos, assim como os demais agentes públicos sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa.

Demais disso, não é de se acolher a pretensão do autor baseada no paradigma invocado no Supremo Tribunal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal, nada obstante tenha se desenhado, ao início, sob a presidência do Ministro Nelson Jobim, simplesmente inaceitável e anti republicana ampliação do foro privilegiado que é uma contradição em termos (privilégio-república).

Evidentemente que se cuidou de tentativa oblíqua e, por isso mesmo, questionável sob o ponto de vista ético jurídico, de se colocar ao abrigo da lei de improbidade os denominados agentes políticos.

Certo que agora o Supremo Tribunal Federal acabou por acolher a tese do réu por votação de maioria por 6 (seis) a 5(cinco), considerando-se, todavia, a antiga composição do Tribunal.

O mesmo Tribunal sinalizou de maneira inquestionável a sua mudança de orientação, valendo a transcrição do voto do Ministro Joaquim Barbosa:

(...)

Finalmente, penso que as tradições de independência dessa Corte não se coadunam com interpretações que colidam com os vetores axiológicos fundamentais da Carta Constitucional e mais, que venham atribuir privilégios, quando não a clara pretendida impunidade dos agentes políticos que se vêem alcançados pelos termos da Lei 8.429/92 e pela ação do Ministério Público.

É preciso que se repudie e de modo firme mais essa ação orquestrada que fere os princípios basilares do regime republicano e o próprio sentido ético que devem presidir as ações dos agentes políticos.

E foi o que fez o acórdão que ora se pretende rescindir dando a matéria interpretação razoável que encontra amparo em jurisprudência de outras Cortes do País.

Como é de elementar sabença, para ser julgado procedente o pedido rescisório, com fundamento no artigo 485, V, do Código de Processo Civil é necessária a existência de violação pelo acórdão rescindendo de literal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

disposição de lei. Essa afronta, evidentemente, há de ser direta - contra a literalidade da norma jurídica - e não deduzível pela interpretação dada ao direito, ainda que restritiva, extensiva ou minoritária, bastando o crivo da razoabilidade.

Bem por isso, se o acórdão rescindendo elege uma, entre duas ou mais interpretações possíveis, ainda que não seja a melhor à luz dos interesses do autor, como na hipótese, a ação rescisória não merece acolhida.

(...)" (fls. 192/198).

E é certo que, quanto à "violação da literalidade da lei", que autoriza o remédio extremo da ação rescisória, esta Corte Superior é firme em que, *"(...) para que a ação rescisória fundada no art. 485, V, do CPC, prospere, é necessário que a interpretação dada pelo decisum rescindendo seja de tal modo aberrante que viole o dispositivo legal em sua literalidade. Se, ao contrário, o acórdão rescindendo elege uma dentre as interpretações cabíveis, ainda que não seja a melhor, a ação rescisória não merece vingar, sob pena de tornar-se 'recurso' ordinário com prazo de interposição de dois anos."* (REsp nº 9.086/SP, Relator Ministro Adhemar Maciel, **in** DJ 5/8/1996; REsp nº 168.836/CE, Relator Ministro Adhemar Maciel, **in** DJ 1/2/1999; AR nº 464/RJ, Relator Ministro Barros Monteiro, **in** DJ 19/12/2003; AR nº 2.779/DF, Relator Ministro Jorge Scartezzini, **in** DJ 23/8/2004; e REsp nº 488.512/MG, Relator Ministro Jorge Scartezzini, **in** DJ 6/12/2004).

Assim, inexistente a apontada violação do artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil, uma vez que a conclusão a que chegou o Tribunal **a quo**, como se verifica, está em harmonia com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Averbe-se, por oportuno, que o acórdão impugnado reconheceu que, à época do acórdão rescindendo, a questão relativa à aplicação da Lei de Improbidade aos agentes políticos era controvertida nos tribunais, restando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

posteriormente pacificada, inclusive, no sentido do aresto combatido pela rescisória.

Assim, é de se ter incidente na espécie o óbice contido no enunciado nº 343 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, **verbis**:

"Não cabe Ação Rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos Tribunais".

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. REQUISITOS NÃO CONFIGURADOS. VIOLAÇÃO DE LEI. INEXISTÊNCIA. SÚMULA 343/STF. APLICABILIDADE.

1. O erro de fato sanável pela via da ação rescisória, segundo orientação do STJ, é aquele que consiste na admissão de fato inexistente como existente, ou vice-versa, na decisão rescindenda, o que não se configura na hipótese em tela.

2. A Corte de origem expressamente reconheceu que a questão relativa à aplicação da Lei de Improbidade aos agentes políticos estava controvertida à época do acórdão rescindendo. Aplicação da Súmula 343/STF.

3. Agravo Regimental não provido." (AgRg no Ag 1174156/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/05/2010, DJe 21/06/2010 - nossos os grifos).

"DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO RESCISÓRIA. ARTIGO 485, INCISO V, DO CPC. VIOLAÇÃO À LITERAL DISPOSITIVOS DE LEIS INFRACONSTITUCIONAIS E DA CONSTITUIÇÃO. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE APLICOU A SÚMULA 343/STF. MANUTENÇÃO QUANTO ÀS



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ALEGAÇÕES DE VIOLAÇÃO DOS DISPOSITIVOS INFRACONSTITUCIONAIS. AFASTAMENTO QUANTO À QUESTÃO CONSTITUCIONAL.

1. Recurso especial interposto contra acórdão proferido em ação rescisória, proposta com fundamento no artigo 485, inciso V, do CPC, no qual o Tribunal de origem concluiu que a sentença rescindenda elegeu interpretações possíveis aos artigos indicados como violados, embora não as mais técnicas ou corretas, motivo pelo qual invocou-se a Súmula 343/STF.

2. No que tange às alegações de violação à literal dispositivo de lei infraconstitucional não merece reforma o acórdão recorrido, devendo ser mantida a Súmula 343/STF, pois havia interpretação controvertida nos Tribunais quanto aos dispositivos apontados (artigos 142, 145, 174 e 202 do CTN, artigo 2º, § 5º, incisos III e VI, e § 6º, da Lei 6.830/80). Ademais, embora haja a possibilidade de a sentença rescindenda não ter elegido a melhor interpretação dos artigos apontados como violados, não houve interpretação que possa ser classificada como teratológica, a ponto de ensejar a desconsideração da coisa julgada.

3. Quanto às alegações de ofensa, pela sentença rescindenda, aos artigos da Constituição Federal, o acórdão recorrido entendeu não ser cabível a ação rescisória também em razão da existência de interpretação controvertida dos dispositivos constitucionais, tanto pelo Tribunal estadual, quanto pelo Supremo Tribunal Federal.

4. Ocorre que esta Corte já assentou entendimento no sentido de que não se aplica a Súmula 343/STF, a obstar o cabimento da ação rescisória, aos casos em que se discute questões de índole constitucional.

5. Recurso especial parcialmente provido, para afastar a Súmula 343/STF no que tange à questão da constitucionalidade das taxas exigidas na execução fiscal e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que analise se houve ou não violação a literal dispositivo constitucional." (REsp 1154262/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/06/2010, DJe 28/06/2010).

Registre-se, ainda, por oportuno, que o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento jurisprudencial no sentido de que se aplica a Lei nº 8.429/92 aos agentes públicos municipais, bem como de que, por não haver previsão constitucional de foro privilegiado por prerrogativa de função para julgamento de improbidade administrativa para os **senadores, deputados federais, deputados estaduais, governadores, prefeitos e vereadores**, para essas autoridades, nos termos dos incisos I e XIII do artigo 22 combinado com o parágrafo único do artigo 85, ambos da Constituição Federal, cabe à legislação federal estabelecer normas para definir as infrações político-administrativas (também conhecidas como crimes de responsabilidade, nas quais se incluem os atos de improbidade administrativa) e seu respectivo processo e julgamento.

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – EX-PREFEITO – NULIDADE DA CITAÇÃO – SÚMULA 7/STJ – INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO – PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF – APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 – COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967 – AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – ELEMENTO SUBJETIVO – DOLO GENÉRICO – DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE – POSSIBILIDADE – CONTRATAÇÃO SEM CONCURSO PÚBLICO.

(...)

3. Não há antinomia entre o Decreto-Lei 201/1967 e a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 8.429/1992. O primeiro impõe ao prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato.

4. O julgamento das autoridades – que não detêm foro constitucional por prerrogativa de função, quanto aos crimes de responsabilidade –, por atos de improbidade administrativa, continuará a ser feito pelo juízo monocrático da justiça cível comum de 1ª instância.

5. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de estar configurado ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, independentemente da ocorrência de dano ou lesão ao erário público.

6. Não caracterização do ato de improbidade tipificado no art. 11 da Lei 8.429/1992, exige-se o dolo lato sensu ou genérico.

7. É possível a declaração incidental de inconstitucionalidade, de lei ou ato normativo do Poder Público, em ação civil pública desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes do STJ.

8. A contratação de funcionário sem a observação das normas de regência dos concursos públicos caracteriza improbidade administrativa. Precedentes.

9. Recurso especial não provido." (REsp 1106159/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/06/2010, DJe 24/06/2010 - nossos os grifos).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – SÚMULA 329/STJ – APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 –



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS – EXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO – SÚMULA 7/STJ – PROPORCIONALIDADE NA COMINAÇÃO DE SANÇÕES.

(...)

2. *A ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público, é meio hábil à proteção do erário público (Súm. 329/STJ).*

3. *Aplica-se a Lei 8.429/1992 aos agentes políticos municipais. Precedente do STJ.*

(...)

6. *Recursos especiais não providos." (REsp 1119143/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/08/2010, DJe 09/08/2010 - nossos os grifos).*

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO E ATUAL PREFEITO. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA DE DOLO E DANO AO ERÁRIO. RESTABELECIMENTO DA SENTENÇA A QUO. AUSÊNCIA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

1. *Ação Civil Pública ajuizada por Ministério Público Estadual em face de agente público (ex e atual Prefeito Municipal), uma vez que permitiram a exploração de serviço funerário por empresa privada, sem o prévio procedimento licitatório, violando o princípio da legalidade.*

2. *O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às instituições e notadamente: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

público (art. 10); c) atente contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa.

3. A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve se realizada cum granu salis, máxime porque uma interpretação ampliativa pode acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além de que o legislador pretendeu.

(...)

11. Recurso Especial provido, para restabelecer a sentença a quo e julgar improcedente o pedido da ação civil pública por ato de improbidade administrativa." (REsp 1103633/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 03/08/2010).

Assim, coexistindo os regimes de responsabilidade da Lei nº 8.429/92 e do Decreto-Lei nº 201/67, o pedido formulado na ação civil pública originária é juridicamente possível, tendo sido julgada por juízo competente.

Não há, portanto, falar em violação à literalidade de lei.

Gize-se, em remate, que a pretensão do autor de rediscutir matéria preclusa, mediante a revisão da decisão trânsita, sob o argumento de que o acórdão rescindendo, ao afirmar que a interpretação a ser dada é outra, violou disposições literais de lei, é transformar a ação rescisória em sucedâneo recursal, medida juridicamente impossível.

Nesse sentido:

"TRIBUTÁRIO. AÇÃO RESCISÓRIA. CONTRIBUIÇÃO DESTINADA AO INCRA. ADICIONAL DE 0,2%. NÃO EXTINÇÃO PELAS LEIS 7.787/89, 8.212/91 E 8.213/91.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

LEGITIMIDADE. APLICABILIDADE DA SÚMULA 343/STF.

1. A violação a dispositivo de lei que propicia o manejo da ação rescisória, fundado no art. 485, V, do CPC, pressupõe que a norma legal tenha sido ofendida na sua literalidade pela decisão rescindenda, ou seja, é aquela teratológica que consubstancia desprezo do sistema de normas pelo julgado rescindendo. Desse modo, impede-se a utilização da ação rescisória para, por via transversa, perpetuar a discussão sobre matéria que foi decidida, de forma definitiva, por esta Corte Superior, fazendo com que prevaleça, por isso, a segurança jurídica representada pelo respeito à coisa julgada. Nesse sentido, é o enunciado 343 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, do seguinte teor: 'Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais.'

(...)

7. Pedido rescisório improcedente." (AR 4283/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/05/2010, DJe 21/05/2010 - nossos os grifos).

Pelo exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É O VOTO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0028665-0

AgRg no
REsp 1.180.131 / SP

Números Origem: 200901957619 2671998 6904695

EM MESA

JULGADO: 23/11/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HAMILTON CARVALHIDO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. IVALDO OLÍMPIO DE LIMA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ANTÔNIO CÉSAR SIMÃO
ADVOGADOS : JOSÉ ROBERTO MANESCO E OUTRO(S)
LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : ANTÔNIO CÉSAR SIMÃO
ADVOGADOS : JOSÉ ROBERTO MANESCO E OUTRO(S)
LUIS JUSTINIANO DE ARANTES FERNANDES E OUTRO(S)
DOUGLAS FERNANDES DE MOURA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 23 de novembro de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária